

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia selain kebutuhan atas pangan dan sandang. Rumah tidak hanya dibutuhkan manusia sebagai tempat tinggal dan berindung dari kondisi iklim dan cuaca, namun rumah juga dibutuhkan sebagai tempat untuk menerapkan nilai-nilai sosial dalam keluarga. Kebutuhan atas rumah adalah hak setiap warga negara karena dijamin oleh Undang-undang Dasar 1945 amandemen terakhir, sebagaimana disebutkan dalam pasal 28 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Rumah sebagai bagian dari hak asasi manusia juga diatur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa, “Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berpenghidupan yang layak”. Pada tatanan yang lebih luas, International Covenant on Ecosoc juga telah mengakui hak Manusia atas kebutuhan tempat tinggal yang layak, sebagaimana telah diratifikasi pula oleh ketentuan hukum Indonesia melalui Pasal 11 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Ecosoc, yang menyatakan bahwa,

“Negara pihak pada kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang, dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus”.

Perkembangan kebutuhan manusia akan rumah kini tidak sebatas untuk tempat tinggal biasa, melainkan juga membutuhkan prasarana, sarana dan utilitas umum (PSU) perumahan sebagai penunjang kehidupan sehari-hari. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam ayat 2 Pasal 20 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menyebutkan bahwa, “Perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup rumah atau perumahan beserta prasarana, sarana, dan utilitas umum”.

Menurut pasal 19 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman secara garis besar penyelenggaraan perumahan dapat dilakukan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah misalnya berupa Perumahan Nasional (Perumnas), Perumahan Khusus Pegawai Negeri dan lain sebagainya, penyelenggaraan perumahan oleh pihak swasta / pengembang perumahan (*developer residence*) perseorangan maupun berbentuk perusahaan berbadan hukum dan penyelenggaraan perumahan oleh swadaya masyarakat. PSU pada perumahan yang diselenggarakan oleh pemerintah disediakan oleh pemerintah. PSU pada perumahan yang diselenggarakan oleh pihak swasta (*developer residences*) perseorangan maupun berbadan hukum disediakan oleh pengembang itu sendiri atau bisa dengan mengajukan bantuan

PSU perumahan kepada pemerintah terkhusus bagi perumahan masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ¹, dan untuk PSU perumahan yang diselenggarakan melalui swadaya masyarakat disediakan dari bantuan pemerintah².

PSU perumahan atau yang lebih sering disebut sebagai Fasilitas Umum (Fasum) dan Fasilitas Sosial (Fasos) merupakan komponen dalam suatu perumahan yang harusnya disediakan oleh setiap penyelenggara perumahan. Namun pada kenyataannya masih banyak developer perumahan yang tidak menyediakan Fasum dan Fasos. Hal ini seperti yang terjadi di Kota Malang, dimana dari ratusan pengembang yang ada, masih 20-30 pengembang saja yang menyerahkan PSU khususnya yang berupa prasarana jaringan jalan.³ Di Kota Surabaya juga terdapat permasalahan hingga memicu sengketa dengan warga, dimana terdapat pengembang yang menngubah peruntukkan Fasum jalan perumahan yang semula lebarnya sekitar 6 meter, menjadi rumah tipe 36 dan dijual kemasyarakat, dan kini jalan perumahannya menjadi sekitar 3 meter dan kini menjadi sempit.⁴

¹ Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Prasarana, Sarana Dan Utilitas Umum Perumahan Tapak yang Dibangun oleh Pengembang.

² Pasal 4 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Stimulant Perumahan Swadaya Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

³ Tedy Soemarna, Wawancara Kepala Bidang Perumahan dan Pertanahan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang, dalam <http://optimum.jagoanhosting.com> tanggal 18 Mei 2017

⁴ M. Syah Rizal, dalam paper berjudul Ekonomi Politik Penyerahan Fasum dan Fasos Oleh Pengembang Perumahan Kepada Pemerintah Kota Surabaya.

Terdapat cukup banyak macam dari Prasarana, Sarana dan Utilitas Umum Perumahan dimana salah satu sarana yang dimaksud adalah sarana perumahan berupa lahan pemakaman, yang mana hal ini sebagaimana tercantum dalam pasal 9 huruf g Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Permukiman di Daerah. Penyediaan lahan pemakaman ini merupakan hal penting untuk diatur mengingat luas tanah yang ada cenderung tidak sebanding dengan laju pertumbuhan penduduk. Tujuan dari penyediaan lahan pemakaman oleh pengembang tersebut adalah demi terjaminnya pemenuhan keberadaan dan keberlanjutan pengelolaan sarana tempat pemakaman yang dapat memberikan dampak bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara umum, khususnya bagi warga di lokasi perumahan.

Sarana perumahan yang berupa lahan pemakaman merupakan kebutuhan bagi setiap penghuni perumahan. Selain sebagai kebutuhan dimasa mendatang, berdasarkan Pasal 18 Ayat (3) Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor : 11/ PERMEN/ M/ 2008 Tentang Pedoman Keserasian Kawasan Perumahan dan Permukiman, Lahan pemakaman merupakan salah satu jenis ruang terbuka hijau yang pengadaannya dilakukan dalam rangka mewujudkan keserasian kawasan perumahan dan permukiman sesuai dengan standar kebutuhan. Upaya keserasian tersebut bertujuan untuk mewujudkan kawasan perumahan dan permukiman yang tertata dengan baik serta dapat menjamin tatanan kehidupan yang berkelanjutan. Lingkup pengaturan pedoman keserasian kawasan perumahan dan permukiman

tersebut adalah keserasian pada kawasan perumahan dan permukiman yang akan terbangun dan/ atau kawasan perumahan dan permukiman yang telah terbangun tetapi masih punya potensi untuk ditata kembali.

Berdasarkan Pasal 19 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman, untuk mengatasi kurangnya persediaan lahan bagi keperluan pemakaman di lokasi pemukiman baru, Pemerintah Daerah dapat mengatur lebih lanjut persyaratan-persyaratan bagi pengusaha pembangunan perumahan (*developer residence*) untuk menyediakan lahan yang nantinya menjadi tempat pemakaman. Aturan pemerintah daerah yang dimaksud misalnya dengan mewajibkan para pengembang perumahan untuk menyediakan sarana perumahan berupa lahan pemakaman. Kewenangan pemerintah daerah termasuk pula dalam hal penunjukkan dan penetapan lokasi tanah pemakaman, hal ini sebagaimana tercantum dalam ayat 1 Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Dalam pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, setiap orang yang termasuk dalam pengembang perumahan (*developer residence*) adalah orang perseorangan dan badan hukum. Dari segi permodalan pengembang perumahan (*developer residence*) memiliki keragaman jenis meliputi pengembang kecil, pengembang menengah hingga pengembang besar. Sedangkan dalam

pelaksanaan pembangunan perumahan, pengembang juga dibedakan menjadi pengembang dengan pembangunan perumahan berskala kecil hingga skala besar.

Dari penjelasan tersebut maka tidak menutup kemungkinan orang perseorangan untuk membangun perumahan berskala kecil dengan modal yang juga tidak terlalu besar, misalnya memanfaatkan ketersediaan tanah yang tidak terlalu luas dengan membangun perumahan dengan jumlah rumah sebanyak 15 unit saja, yang mana unit rumah tersebut merupakan jumlah unit rumah minimal dalam pembangunan suatu perumahan berdasarkan Pasal 13 ayat 3 point 1 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari keberagaman jenis developer tersebut maka perlu diketahui secara pasti tentang batasan/kriteria developer yang diberi kewajiban untuk menyediakan sarana perumahan berupa lahan pemakaman. Kriteria developer tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 79 ayat 5 Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 32/PERMEN/M/2006 Tentang Petunjuk Teknis Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun yang Berdiri Sendiri disebutkan bahwa dalam pembangunan fasilitas Ruang Terbuka Hijau (termasuk didalamnya lahan pemakaman)⁵ di Kawasan Siap

⁵Ketentuan Pembangunan Sarana dalam Lisiba yang Berdiri Sendiri, dalam Pasal 67 huruf e Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 32/PERMEN/M/2006

Bangun (Kasiba) harus memenuhi standar perencanaan yang mengacu pada Standar Nasional Indonesia Nomor SNI03-1733-2004 tentang Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan di Perkotaan. Dalam SNI tersebut disebutkan bahwa perencanaan pembangunan lingkungan perumahan harus menyediakan pusat-pusat lingkungan yang menampung berbagai sektor kegiatan (ekonomi, sosial, budaya), dari skala lingkungan terkecil 250 penduduk hingga skala terbesar 120.000 penduduk, yang ditempatkan dan ditata terintegrasi dengan pengembangan desain dan perhitungan kebutuhan sarana dan prasarana lingkungan. Jika dikonversikan berdasarkan asumsi dasar lingkungan perumahan dimana jumlah rata-rata penghuni dalam satu rumah adalah 5 jiwa⁶, maka untuk 250 penduduk dihitung sebagai 50 unit rumah. Berdasarkan pasal 140 Peraturan Menteri yang sama diatas, persyaratan pembangunan sarana perumahan tersebut berlaku pula terhadap Lingkungan Siap Bangun (Lisiba) / Lisiba yang Berdiri Sendiri.

Kriteria developer/pengembang perumahan yang berkewajiban menyediakan lahan makam juga dapat ditemukan pada aturan lainnya misalnya dalam pasal 11 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), dimana developer perumahan yang berbadan hukum harus menyediakan lokasi pemakaman didalam /dekat lokasi perumahan, di lokasi yang terpisah dengan perumahan MBR seluas 2% (dua persen) dari luas lahan

Tentang Petunjuk Teknis Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun yang Berdiri Sendiri.

⁶ Asumsi dasar lingkungan perumahan, dalam SNI 03-1733-2004 tentang *Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan di Perkotaan*.

Perumahan MBR yang direncanakan atau menyediakan dana untuk lahan pemakaman pada lokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sebesar 2% (dua persen) dari nilai perolehan lahan perumahan MBR yang direncanakan. Developer Perumahan MBR juga berkewajiban untuk menyediakan lahan makam oleh karena dalam Pasal 15 ayat 2 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 terdapat ketentuan minimal pembangunan unit rumah, yakni 100 unit rumah untuk lokasi yang direncanakan terpadu dengan perumahan dan permukiman yang sudah terbangun, yang mana jumlah tersebut lebih dari 50 unit rumah yang mana menjadi standar penyediaan lahan makam oleh developer.

Developer/pengembang perumahan terdiri atas perseorangan dan juga badan hukum. Berdasarkan Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal, developer perseorangan dalam menyelenggarakan perumahan dengan luas maksimal tanah sebesar 5.000m² dapat diperoleh dengan status tanah Hak Milik, sedangkan untuk penyelenggaraan perumahan dengan luas diatas 5.000m² diperoleh dengan status tanah Hak Guna Bangunan (HGB). Untuk developer berbadan hukum tidak bisa mendapatkan kepemilikan tanah dengan status Hak Milik melainkan Hak Guna Bangunan.

Dalam ketentuan-ketentuan tersebut dapat disimpulkan kriteria pengembang yang berkewajiban menyediakan lahan pemakaman adalah developer perumahan perseorangan maupun yang berbadan hukum, dengan

sasaran seluruh kelas ekonomi masyarakat dengan syarat jumlah unit rumah yang dibangun dalam perumahan mulai dari 50 unit.

Berdasarkan data terbaru Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik Nasional Tahun 2016, jumlah penduduk Indonesia yang memiliki rumah dengan hak milik di tahun 2016 sebanyak 82,58 persen, sedangkan sisanya sebanyak 17,42 persen tidak memiliki rumah secara privat (Hak milik). Jika ditelaah pada tahun 2015 jumlah kepemilikan rumah Hak milik oleh penduduk Indonesia adalah sebanyak 82,63 persen⁷ dengan kebutuhan Rumah (*backlog*) sebesar 13,5 juta⁸, maka dari jumlah tersebut dapat diasumsikan bahwa terdapat penambahan populasi penduduk yang tidak memiliki rumah dalam selang waktu 1 tahun, yang berdampak kepada kebutuhan atas rumah (*backlog*) yang semakin bertambah pula di tahun 2016. Menurut perhitungan dari Kementerian Pekerjaan Perumahan Rakyat (PUPR) melalui Direktur Jenderal Pembiayaan Perumahan, Maurin Sitorus memperkirakan hingga tahun 2025 angka kebutuhan rumah di Indonesia mencapai 30 juta unit.⁹

Mengatasi masalah pemenuhan kebutuhan rumah tersebut, pada tahun 2017 pemerintah menerapkan dua skema yang mendukung ketersediaan perumahan, yakni alokasi langsung ke Kementerian Pekerjaan Umum dan

⁷ Web Resmi Badan Pusat Statistik, *Presentase Rumah Tangga Menurut Provinsi, Tipe Daerah dan Status Kepemilikan Rumah Hak Milik*, dalam <http://www.bps.go.id>, (diakses tanggal 7 Oktober 2017)

⁸ Slide Powerpoint Direktorat Rumah Umum Dan Komersil, *Permasalahan Perumahan (Bagian Kesatu)*, dalam <http://pu.go.id> (diakses tanggal 7 Oktober 2017)

⁹ Pramdia Arhando Julianto, *Hingga 2025 Kebutuhan Rumah di Indonesia Tembus 30 Juta Unit*, dalam <http://ekonomi.kompas.com> edisi tanggal 17 September 2016, (diakses tanggal 07 Oktober 2017).

Perumahan Rakyat, serta menaikkan akses pembiayaan perumahan¹⁰. Selain itu pemerintah juga menggalakkan program sejuta rumah melalui perumusan Paket Kebijakan Ekonomi ke-13 yang dikeluarkan pada tanggal 23 Agustus 2016. Kebijakan ini diharapkan dapat merangsang pembangunan perumahan bagi rakyat, yang mana kebijakan ini untuk mempermudah pengembang sebagai mitra swadaya pemerintah dalam membantu menyediakan rumah kosong (*house stock*) dan memenuhi jumlah kebutuhan rumah (*backlog*). Paket kebijakan ini menitikberatkan pada mempercepat penyediaan rumah untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan harga yang terjangkau dengan cara menyederhanakan regulasi berupa pengurangan dan penggabungan regulasi serta biaya pengembang untuk membangun rumah.¹¹

Kebijakan pemerintah dalam merangsang kegiatan pembangunan perumahan oleh developer tersebut pada kenyataannya tidak diimbangi dengan pelaksanaan kewajiban penyediaan lahan makam oleh developer perumahan. Terdapat cukup banyak kasus di beberapa daerah dimana developer perumahan tidak menyediakan sarana pemakaman atau belum menyerahkan sarana tersebut kepada pemerintah daerah setempat sehingga tidak terdapat kepastian hukum terkait pemeliharaan dan pengelolaan lahan makam.

Salah satunya terjadi di Kota Surabaya, dimana warga perumahan Lembah Harapan dan Pinus Asri di Kelurahan Lidah Wetan mematok dan

¹⁰Dian Kurniawati, *Pertumbuhan Urbanisasi Indonesia Tertinggi di Dunia, Kebutuhan Rumah Jadi Masalah*, dalam <http://kbr.id> tanggal 27 Maret 2017 (diakses tanggal 07 Oktober 2017).

¹¹Web Resmi Badan Koordinasi Penanaman Modal, *Target Satu Juta Rumah dengan Paket Kebijakan Ekonomi XIII*, dalam <http://www.bkpm.go.id>, (diakses tanggal 7 Oktober 2017).

memagari dengan menggunakan kawat berduri tanah milik pengembang seluas 4.000 meter persegi. Menurut Abdul Hamid Ketua RW V Lidah, warga melakukan tindakan tersebut karena sudah 10 tahun pengembang belum juga menyediakan lahan makam. Pada 12 Desember 2000, pengembang Lembah Harapan dan Pinus Asri terpaksa menyediakan lahan seluas 1.000 meter persegi untuk tanah makam.¹²

Hal yang sama juga terjadi di daerah Sukabumi dimana berdasarkan hasil Monev (Monitoring dan Evaluasi) ke seluruh Perumahan yang ada di Kota Sukabumi, khususnya tentang kewajiban setiap Perumahan menyediakan lahan untuk Tempat Pemakaman Umum (TPU), dari 49 Perumahan yang ada di Kota Sukabumi, sebanyak 30 Perum sudah menyediakan lahan untuk TPU. Dalam kegiatan tersebut Tim Monev juga mengingatkan kepada para developer perumahan yang belum menyediakan lahan untuk TPU, agar segera menyediakannya.¹³

Tidak disediakannya lahan makam oleh developer perumahan ini merugikan penghuni perumahan, dimana mereka kemudian akan kesulitan dalam mendapatkan lahan makam. Hal ini juga bisa mengakibatkan adanya konflik dengan warga desa/kelurahan yang menolak warga perumahan untuk dimakamkan di wilayahnya, dengan alasan semakin menyempitnya lahan makam. Hal tersebut mengakibatkan penghuni perumahan harus mengurus izin penggunaan tanah untuk tempat pemakaman dan membayar retribusi

¹²Junaedy, dkk, *Jurnal Kebutuhan Makam Bagi Warga Perumahan (Studi kasus di Perumahan wilayah Surabaya Barat)*, dalam <https://www.researchgate.net>, (diakses tanggal 07 Juli 2017)

¹³MYS, *Raperda Ada Aturan Bagi Pengembang Perum Untuk Menyerahkan Fasum dan Fasos*, dalam <http://www.ekpos.com>, (diakses tanggal 07 Juli 2017).

makam kepada pemerintah daerah setempat.¹⁴ Hal ini juga berdampak kepada tatanan pemerintahan di bidang pemakaman, dimana jika para developer tidak menyediakan lahan makam, maka akan semakin banyak permintaan lahan makam yang tertumpuk pada lahan pemakaman milik Pemerintah Daerah.

Dalam kasus lain, pengembang telah menyediakan Fasum dan Fasos akan tetapi tidak menyerahkannya kepada pemerintah daerah. Di Kota Surabaya hingga tahun 2015, dari 390 jumlah titik perumahan terdapat 208 titik perumahan yang tersebar di kawasan Kota Surabaya belum menyerahkan prasarana, sarana dan utilitas perumahan. Sisanya yaitu 182 titik perumahan telah diserahkan kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Cipta Karya Kota Surabaya selaku perwakilan Pemerintah Kota Surabaya dalam hal penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas.

Hal ini dapat mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, dimana pengelolaan Fasum dan Fasos yang seharusnya masih menjadi tanggung jawab pengembang, menjadi tidak terurus dan terbengkalai. Hal tersebut merugikan karena masyarakat lah yang kemudian mengelola fasum dan fasos tersebut dengan dana pribadi mereka. Kerugian lainnya adalah Pemerintah Kota Surabaya tidak dapat ikut campur atau membantu terkait pengelolaannya. Jika Pemerintah Kota Surabaya memberikan bantuan kepada perumahan tersebut maka Pemerintah Kota Surabaya dapat dikatakan telah melanggar hukum dikarenakan memasuki wilayah orang lain tanpa izin.¹⁵

¹⁴ Akaibara, *Kelurahan Sumber Sari Berlakukan Aturan Unik Soal Pemakaman*, dalam <http://ngalam.com> tanggal 9 Maret 2016 (diakses tanggal 07 Juli 2017).

¹⁵ Gilang Permana, *Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan,*

Ternyata dalam kenyataannya masih banyak problematika hukum yang terjadi dalam pelaksanaan kewajiban pengembang dalam menyediakan lahan makam. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji pelaksanaan kewajiban penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan di Kabupaten Malang, dengan alasan pemerintah daerah Kabupaten Malang sejak tahun 2001 telah mewajibkan semua developer perumahan di wilayahnya untuk menyediakan lahan pemakaman sebagai syarat dalam penerbitan ijin Site Plan perumahan. Kemudian pada tahun 2015 Pemerintah Daerah Kabupaten Malang membuat Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 tahun 2015 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman. Aturan yang mengatur tentang kewajiban penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan tertera pada pasal 11 ayat (1) yang berbunyi :

Pasal 11

- (1) Penyediaan sarana pemakaman untuk Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b angka 7, dilakukan dengan cara menyediakan lahan sebesar 2% (dua persen) dari luas lahan Perumahan dan Kawasan Permukiman keseluruhan pada lokasi yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah yang peruntukannya sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).

Pada Peraturan Daerah tersebut telah diatur lebih spesifik mengenai teknis terkait penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan. Aturan teknis tersebut meliputi luasan lahan untuk pemakaman dan

mekanisme penyediaan serta penyerahan sarana lahan pemakaman kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Malang.

Pada Peraturan Daerah tersebut juga diatur mengenai sanksi bagi developer yang tidak menyediakan dan tidak menyerahkan lahan pemakaman kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Malang. Sanksi yang dimaksud tertera pada Pasal 26 yaitu berupa sanksi administratif dan Pasal 27 yang menyebutkan bahwa selain sanksi administratif, pelanggar juga dikenai sanksi pidana berupa pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghapus kewajiban untuk memenuhi kewajiban dimaksud dalam Peraturan Daerah ini.

Penulis memilih lokasi penelitian di Kabupaten Malang pada 4 sampel perumahan yaitu : Perumahan Karangploso View, Perumahan Green View Regency, Perumahan DJS, Perumahan PNS Bumi Kanjuruhan oleh karena ke empat perumahan tersebut memenuhi kriteria penyediaan lahan pemakaman oleh developer, dan berdasarkan fakta yang penulis peroleh bahwa dari ke empat perumahan tersebut terdapat 2 perumahan yang telah menyediakan lahan pemakaman yaitu Perumahan Karangploso View dan Perumahan Green View Regency dan 2 perumahan yang tidak/belum menyediakan lahan pemakaman yaitu Perumahan DJS dan Perumahan PNS Bumi Kanjuruhan. Oleh karenanya penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana proses penyediaan dan penyerahan lahan pemakaman oleh developer, dan bagaimana tindakan

Pemerintah Kabupaten Malang terhadap kedua perumahan yang tidak menyediakan lahan pemakaman tersebut.

Penelitian dan pengkajian penulis tersebut dituangkan dalam bentuk penulisan tugas akhir (skripsi) dengan judul **“PELAKSANAAN KEWAJIBAN PENYEDIAAN SARANA LAHAN PEMAKAMAN OLEH DEVELOPER PERUMAHAN (Studi di Kabupaten Malang).”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis merumuskan masalah pembahasan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan kewajiban penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan di Kabupaten Malang?
2. Bagaimana pelaksanaan dan mekanisme penyerahan sarana perumahan berupa lahan pemakaman oleh developer perumahan kepada Pemerintah daerah Kabupaten Malang?
3. Apa tindakan Pemerintah Daerah Kabupaten Malang terhadap developer perumahan yang tidak melaksanakan kewajiban penyediaan lahan pemakaman?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penulisan hukum ini yaitu sebagai berikut :

1. Mengetahui pelaksanaan kewajiban penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan di Kabupaten Malang.

2. Mengetahui pelaksanaan dan mekanisme penyerahan lahan pemakaman oleh developer perumahan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Malang.
3. Mengetahui tindakan Pemerintah Daerah Kabupaten Malang terhadap developer perumahan yang tidak melaksanakan kewajiban penyediaan lahan pemakaman.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian skripsi ini adalah :

1. Secara Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk pengembangan keilmuan hukum perumahan. Adapun unsur keperdataan dalam penulisan hukum ini yaitu membahas pelaksanaan dari hukum yang mengatur tentang kewajiban penyelenggara perumahan (developer perumahan) dalam hal penyediaan tanah untuk lahan pemakaman sebagai salah satu sarana dalam perumahan.

2. Secara Praktis

- a. Manfaat Bagi Pemerintah

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan data kepada pemerintah daerah Kabupaten Malang terkait perumahan yang belum melaksanakan kewajiban penyediaan lahan pemakaman dan belum memiliki dokumen perizinan seperti Izin Site Plan dan IMB, sehingga dapat membantu pemerintah daerah dalam melaksanakan penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Daerah.

b. Manfaat Bagi Konsumen Perumahan/User

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman kepada konsumen perumahan terkait dengan hak-hak konsumen, hal-hal penting yang harus diperhatikan dalam membeli suatu rumah dalam perumahan untuk menjamin hak-hak konsumen dan kepastian hukum kepemilikan rumah.

c. Manfaat Bagi Developer

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat mendorong developer untuk melaksanakan kewajibannya dalam menyediakan lahan pemakaman untuk menjamin hak-hak konsumen dan kepastian hukum dari kepemilikan rumah bagi konsumen, sehingga developer memiliki citra yang baik dimata publik khususnya konsumen perumahan yang dapat mempengaruhi tingkat penjualan rumah dalam perumahan itu sendiri.

d. Manfaat Bagi Penulis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan pengetahuan guna menambah wawasan bagi penulis, dan sebagai persyaratan akademis untuk mendapatkan gelar strata (S1) dalam bidang ilmu hukum .

E. Kegunaan Penelitian

1. Agar dapat memberikan data dan informasi mengenai realitas penerapan hukum dibidang penyelenggaraan perumahan terkait kewajiban developer perumahan di Kabupaten Malang dalam menyediakan sarana perumahan berupa lahan pemakaman bagi konsumen perumahan.

2. Agar dapat mengetahui mekanisme dan hambatan-hambatan yang sering terjadi dalam hal penyediaan dan penyerahan sarana perumahan yang berupa lahan pemakaman di Kabupaten Malang.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum yuridis sosiologis, artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata dalam lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (*problem-solution*).¹⁶ Kaitannya dengan penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui penerapan dari aturan yuridis pasal 19 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, SNI 03-1733-2004 tentang Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan di Perkotaan dan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 5 tahun 2015 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang nantinya dalam studi lapangan ini akan diperoleh data-data yang dipergunakan untuk menjelaskan terkait pelaksanaan kewajiban developer perumahan di Kabupaten Malang dalam menyediakan lahan pemakaman.

¹⁶Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm.10

2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian hukum ini penulis memilih 4 sampel perumahan yang dijadikan lokasi penelitian, yaitu pada perumahan yang terletak di wilayah Kabupaten Malang, meliputi :

1. Perumahan Bersubsidi yaitu Perumahan Karangploso View yang terletak di Desa Ngenep, Kecamatan Karangploso, Kabupaten Malang;
2. Perumahan Non subsidi yaitu Perumahan Green View Regency yang terletak di Desa Kepuharjo, Kecamatan Karangploso, Kabupaten Malang dan Perumahan DJS.
3. Perumahan yang diselenggarakan oleh Pemerintah yaitu Perumahan Pegawai Negeri Sipil Bumi Kanjuruhan.

Alasan pemilihan lokasi penelitian adalah karena perumahan-perumahan tersebut diatas telah dilakukan proses pembangunan, pemasaran dan penghunian rumah. Dalam data gambaran umum Site Plan perumahan yang tercantum dalam brosur perumahan, perumahan-perumahan tersebut terdiri atas lebih dari 50 unit rumah, dimana tergolong dalam kategori perumahan yang membutuhkan fasilitas lahan pemakaman dan developer diberi kewajiban untuk menyelenggarakannya.

Selain itu penulis juga melakukan penelitian di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya Kabupaten Malang dengan tujuan untuk mendapatkan data mengenai pelaksanaan kewajiban developer perumahan, mulai dari tahap perencanaan sarana lahan pemakaman yang

tertuang dalam dokumen permohonan izin Site Plan hingga pada tahap akhir yakni penyerahan sarana lahan pemakaman dari developer kepada pemerintah daerah.

3. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer adalah sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya. Data primer yang dibutuhkan meliputi wawancara, dokumen resmi, observasi, dan dokumentasi. serta ketentuan normatif yang mengatur tentang kewajiban developer untuk menyediakan lahan pemakaman.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa ketentuan normatif, buku teks, pendapat para sarjana dan jurnal hukum yang membahas tentang kewajiban developer perumahan dalam menyediakan lahan pemakaman bagi penghuni perumahan.

Ketentuan normatif yang penulis gunakan untuk menganalisa skripsi ini meliputi :

1. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan

3. Standar Nasional Indonesia (SNI) nomor SNI 03-1733-2004 tentang Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan di Perkotaan.
 4. Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman.
 5. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.
 7. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah.
4. Teknik Pengumpulan Data
- a. Teknik Pengumpulan Data Primer

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) Wawancara

- a) Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya Kabupaten Malang untuk mengetahui dan mendapatkan data terkait pelaksanaan kewajiban penyediaan dan penyerahan lahan pemakaman oleh developer perumahan di Kabupaten Malang, serta mengetahui tindakan pemerintah daerah Kabupaten Malang terhadap developer yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut.

dan penyerahan sarana tersebut kepada Pemerintah Daerah. Adapun pihak-pihak yang penulis wawancarai adalah sebagai berikut :

1. Bapak Satria Wibawa, S.Si, Kepala Seksi Rumah Umum, Khusus dan Komersial.

2. Staf Site Plan Bu. Indah Sulistyowati, ST., M.Si

b) Wawancara dengan developer perumahan terkait mekanisme/proses penyediaan dan penyerahan lahan pemakaman. Adapun pihak-pihak yang penulis wawancarai adalah sebagai berikut :

1. Bapak Agung, selaku Staf Developer Perumahan Karangploso View, dengan Developer PT. Griya Intan Mandiri.

2. Ibu Prisca, selaku Staf Developer Perumahan Green View Regency, dengan Developer PT. Saham Bukit Alam.

3. Mr. X, selaku Staf Developer Perumahan DJS, dengan Developer PT. DKU.

4. Ibu Fristin, selaku Staf Developer Perumahan PNS Bumi Kanjuruhan, dengan Developer PT. Kharisma Karangploso.

2) Observasi

Penulis melakukan pengamatan secara langsung pada lokasi perumahan sebagaimana disebutkan sebelumnya, pengamatan mana yaitu terkait bentuk dan keadaan fisik rumah dalam perumahan, inventarisasi Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan (PSU)

khususnya sarana lahan pemakaman dan tingkat kepadatan penduduk di wilayah perumahan. Observasi dilakukan dengan menggunakan instrumen berupa : tulisan, rekaman dan foto.

3) Dokumen

Dokumen yang dimaksud adalah dokumen resmi yang diperoleh dari lokasi penelitian Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya Kabupaten Malang meliputi formulir permohonan perizinan Site Plan, prasyarat pengesahan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan data jumlah developer perumahan di Kabupaten Malang. Sedangkan dokumen yang penulis butuhkan dari developer perumahan berupa brosur perumahan.

b. Teknik Pengumpulan Data Sekunder

Terhadap bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan teknik Studi Kepustakaan, yaitu dengan melakukan pencarian atau penelusuran bahan-bahan kepustakaan dari berbagai literatur, baik dalam bentuk fisik maupun non fisik di perpustakaan seperti buku-buku maupun jurnal atau website untuk melengkapi bahan hukum lainnya.

5. Teknik Analisa Data

Analisa data merupakan penyusunan terhadap data yang diolah untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Adapun teknik analisa data tersebut meliputi :

a. Teknik Analisa Data Primer

Bahan-bahan hukum primer yang telah dikumpulkan, peneliti uraikan, untuk dideskripsikan secara kualitatif dalam menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah dalam penelitian yang dilakukan. Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deskriptif kualitatif melalui pemaknaan konten, kata-kata secara keseluruhan baik dari intonasi, mimik wajah dan bahasa tubuh narasumber, sehingga didapatkan deskripsi yang jelas.

b. Teknik Analisa Data Sekunder

Teknik Analisa data sekunder dilakukan dengan cara pemaknaan terhadap isi pesan menggunakan yuridis analitis dipadukan dengan preskriptif.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah memperoleh gambaran mengenai tugas akhir (skripsi) ini, maka penulis membagi secara sistematis dalam 4 (empat) bab, dengan rincian sebagai berikut :

BAB I :PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II :KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini penulis akan membahas tinjauan pustaka yang mana kemudian dipergunakan sebagai landasan analisis hukum penulisan di bab selanjutnya yakni pada pembahasan di bab III.Kajian

Pustaka meliputi : tinjauan tentang rumah, pengertian rumah, jenis-jenis rumah, bentuk-bentuk rumah, pengertian perumahan, asas-asas penyelenggaraan perumahan, jenis-jenis perumahan, penyelenggara perumahan, Prasarana, Sarana dan Utilitas Umum Perumahan, penyediaan dan pembangunan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum, penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum, pengendalian perumahan, pengertian developer perumahan, jenis-jenis developer, kewajiban developer, larangan developer dalam hal penyediaan Prasarana, Sarana dan Utilitas, pengertian pemakaman, penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan, penyediaan lahan pemakaman oleh developer perumahan di Kabupaten Malang, teoriefektivitas hukum.

BAB III : PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dipaparkan apa yang menjadi pokok permasalahan dan pemaparan hasil penelitian yang dilakukan penulis serta penggunaan bahan hukum sehingga dapat ditemukan jawaban dari permasalahan tersebut.

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini akan diuraikan tentang kesimpulan yang berkaitan dengan masalah penelitian serta memuat saran-saran tentang hal-hal yang menurut penulis perlu dilakukan.